

PUENTES

Análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLUMEN 18, NÚMERO 1 - MAYO 2017



Facilitación del comercio: ¡manos a la obra!

PAÍSES EN DESARROLLO

Los retos de la aplicación del AFC para países en desarrollo y países menos adelantados

INDICADORES

Indicadores para monitorear el progreso de la aplicación del AFC

REGLAS DE ORIGEN

Facilitación del comercio y reglas de origen: una agenda pendiente



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PUENTES

VOLUMEN 18, NÚMERO 1 - MAYO 2017

PUENTES

Plataforma global para el intercambio de análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible en América Latina.

PUBLICADO POR:

ICTSD

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible
Ginebra, Suiza

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE
Andrew Crosby

COORDINACIÓN
Fabrice Lehmann

EQUIPO EDITORIAL
Manuela Trindade Viana
Daniela Alfaro
Bruno Varela Miranda
Rodrigo Fagundes Cezar

DISEÑO GRÁFICO
Flarvet

LAYOUT
Oleg Smerdov

PUENTES agradece sus comentarios y sugerencias en puentes@ictsd.ch

Para eventuales contribuciones consulte nuestra página web
<http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/overview>

PAÍSES EN DESARROLLO

- 4 **Los retos de la aplicación del AFC para países en desarrollo y países menos adelantados**

Changsheng Li

CADENAS GLOBALES DE VALOR

- 8 **¿Cómo la participación en las cadenas globales de valor puede beneficiar a los países de América Latina?**

Julien Gourdon, Przemysław Kowalski

INDICADORES

- 12 **Indicadores para monitorear el progreso de la aplicación del AFC**

Evdokia Moisé

REGLAS DE ORIGEN

- 16 **Facilitación del comercio y reglas de origen: una agenda pendiente**

Rafael Cornejo

INTEGRACIÓN

- 21 **EL MERCOSUR ante el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio**

Héctor H. Juárez

- 26 **Publicaciones**

AFC: momento de la implementación



La entrada en vigor del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) nos invita a la reflexión. Desde el fracaso de la Conferencia Ministerial de Seattle, en 1999, los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) buscan renovar el vigor del sistema multilateral. Tras los múltiples desencuentros surgidos en el seno de la Ronda de Doha, la mayoría de los participantes de la OMC han encontrado una causa común: facilitar el comercio.

La implementación del AFC conlleva ventajas obvias para las economías de países en desarrollo. Décadas de experiencia práctica e investigación académica nos demuestran los daños provocados por las exacerbaciones burocráticas y el poder desmesurado que eventualmente generan. Hablar de la ineficiencia de un sistema aduanero implica reconocer tanto el desperdicio de recursos como los incentivos a la adopción de estrategias rentistas. En este sentido, la facilitación del comercio fortalece la capacidad de un Estado de determinar sus objetivos de política comercial.

El primer número de la revista Puentes del año 2017 presenta textos que nos permiten reflexionar sobre los desafíos para la implementación del AFC en América Latina. En las páginas que siguen, le ofrecemos a usted, estimado(a) lector(a), la posibilidad de conocer mejor no sólo las oportunidades traídas por el AFC sino también los desafíos para su implementación. De hecho, investigadores y funcionarios también nos han revelado la compleja naturaleza de la organización del Estado en nuestro continente. Detrás de la ineficiencia del aparato estatal conviven coaliciones con diversos intereses. De esta manera, la discusión de reformas exige una mirada atenta a las particularidades culturales e institucionales de América Latina.

Asimismo, el presente número de la revista Puentes marca el comienzo de una nueva fase. De ahora en adelante, estarán integradas las ediciones de Puentes y de Pontes, las publicaciones en español y portugués del International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). Con este cambio, buscamos ofrecerle a usted, estimado(a) lector(a), una cobertura aún más amplia de las cuestiones relativas al comercio y al desarrollo sostenible que inciden en América Latina.

Para llevar adelante semejante desafío, una base sólida es necesaria. Por ello, les agradecemos a Perla Buenrostro Rodríguez y a Patricio Rosas Opazo por el trabajo desarrollado con enorme pasión y responsabilidad a lo largo de los últimos años en Puentes. Con su ejemplo, seguiremos adelante.

El Equipo Puentes

PAÍSES EN DESARROLLO

Los retos de la aplicación del AFC para países en desarrollo y países menos adelantados

Changsheng Li

Los retos para los países en desarrollo y países menos adelantados en la implementación del AFC dependen de la categoría A, B o C que los países hayan notificado a la OMC. En este artículo, el autor destaca el rol de la WCO en ese proceso a través del "Programa Mercator" y sus guías y convenios informativos.

La entrada en vigor del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) el día 22 de febrero de 2017 constituye un hito mayor en la historia del sistema multilateral del comercio desde la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Llevó casi dos decenios a la comunidad internacional poner en vigor un conjunto de disposiciones jurídicamente vinculantes que obligaran por igual a todos los Miembros de la OMC, incluyendo a los países en desarrollo y los países menos adelantados, hacia un comercio internacional más ágil y basado en reglas, una vez que la reducción arancelaria ya ha alcanzado su valor mínimo. Ello ha quedado de manifiesto en un estudio realizado por el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC, por su sigla en inglés), según el cual el beneficio para la actividad comercial se triplicaría si suprimiesen las Medidas No Arancelarias (MNA) o las onerosas medidas en frontera a través de reducciones arancelarias.

De otro estudio elaborado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se desprende que si se aplicase plenamente el Acuerdo, los países en desarrollo y los países menos adelantados obtendrían mayor provecho que los países desarrollados, pues se lograría abaratar entre el 12,5% al 17,5% los costos comerciales.

El AFC consta de tres partes: la Sección I trata de las medidas de facilitación del comercio; en la Sección II se recogen las disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo y los países menos adelantados; y en la Sección III figuran las disposiciones institucionales y las disposiciones finales. Las 36 medidas de la Sección I y el establecimiento de un Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC), que se dispone en la Sección III, son sin excepción cumplimiento obligatorio para todos los miembros de la OMC.

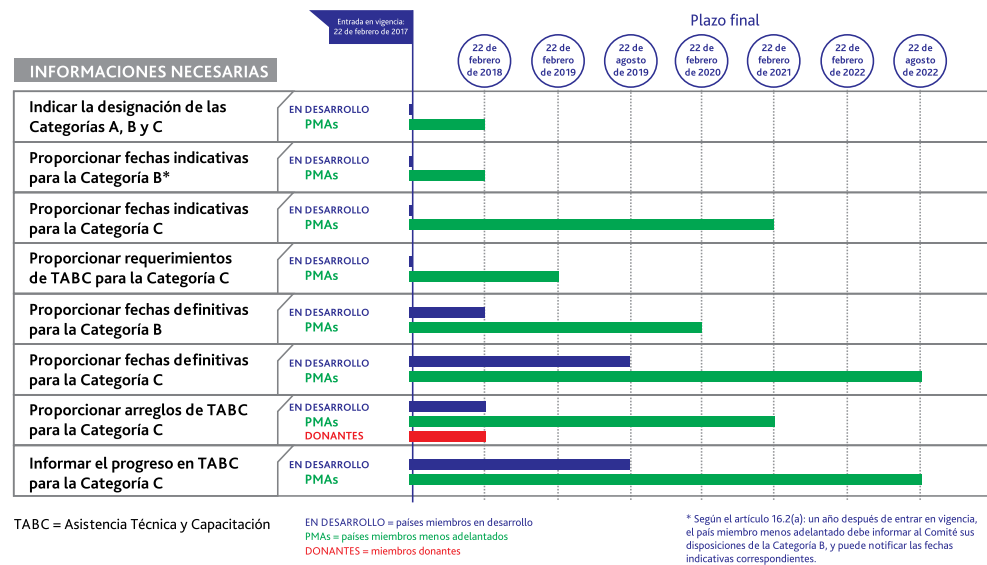
Sin embargo, los países en desarrollo y países menos adelantados que son la mayoría de los miembros de la OMC, no tienen los mismos medios que los países desarrollados para implementar las obligaciones que son de naturaleza vinculante. Por ende, tras arduas negociaciones, los miembros de la OMC acordaron finalmente que la capacidad de aplicación quede ligada a las disposiciones de trato especial y diferenciado (S&DT, por su sigla en inglés) que se establecen en la Sección II del AFC. Las obligaciones de los donantes son también fijadas en esta sección de S&DT del Acuerdo.

Flexibilidad en la aplicación

Categorías de las medidas de facilitación del comercio

Los miembros de la OMC que son países en desarrollo y países menos adelantados pueden decidir por sí mismos y notificar a la OMC el plan que trazarán para aplicar, según su capacidad, las medidas de facilitación del comercio correspondientes a las tres categorías que se fijan en el Acuerdo: A, B y C. En la Categoría A figuran las disposiciones que el miembro se compromete a aplicar en la fecha en la que entre en vigor el Acuerdo; en la Categoría B se recogen aquellas disposiciones que serán aplicadas en una fecha posterior a un determinado período de transición que comenzará una vez en vigor el Acuerdo; y la Categoría C corresponde a las disposiciones que se aplicarán también en fecha posterior a un período de transición, con la salvedad de que el miembro en cuestión deberá recibir asistencia y apoyo para la creación de capacidades a fin de implementarlas.

Figura 1: Períodos de gracia



Fuente: sitio de Internet de la OMC

En el Acuerdo se recogen más disposiciones en materia de S&DT, pues, por ejemplo, los países en desarrollo y los países menos adelantados que son miembros pueden solicitar a la OMC que se prorrogue el período de transición de las Categorías B y C, que disposiciones de la Categoría B reciban el trato correspondiente a las de la Categoría C, y que se brinde asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidades para la plena aplicación de todas las disposiciones del Acuerdo.

Período de gracia

La cuestión más apremiante y urgente para los países miembros en desarrollo y menos adelantados es dar aplicación inmediata a las disposiciones de la Categoría A notificadas a la OMC. En el AFC se establecen dos plazos para aplicar las disposiciones de la Categoría A: dos años para los países en desarrollo y seis años para los países menos adelantados sin aplicación de las normas y procedimientos del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Se fija en ocho años el período de gracia para la plena aplicación de todas las disposiciones tras la entrada en vigor del AFC.

Retos para la aplicación del AFC

No cabe duda que la aplicación del Acuerdo será provechosa para todas las partes que intervienen en el comercio internacional, incluyendo las agencias gubernamentales. La facilitación del comercio no es una cuestión novedosa y ya hay en curso, en distintas etapas de aplicación, medidas concebidas con dicho fin en países que atraviesan diferentes estadios de desarrollo. Sin embargo, no es fácil dar plena aplicación a todas las disposiciones del Acuerdo, especialmente para los países en desarrollo y los países menos adelantados de la OMC por la falta de suficiente infraestructura y por las prioridades nacionales.

Ante la reciente entrada en vigor del AFC, algunos países todavía están abocados a acordar las disposiciones de las Categorías B y C que se comprometerán a aplicar, mientras que otros países que ya notificaron a la OMC sus compromisos se encuentran urgidos por la obligación de darles pleno cumplimiento debido a la complejidad de determinadas disposiciones y a la comprensión paulatina de ciertas medidas de facilitación.

Ejemplo de dicha situación es la publicación y la puesta a disposición por medio de Internet de informaciones relacionadas con el comercio. Reviste particular importancia que dicha documentación se publique y ponga al alcance de los comerciantes y demás partes interesadas. Además, también se deberá difundir por la vía de Internet información general y medidas prácticas o directrices correspondientes a todas las leyes y reglamentos

La WCO en números**181**

miembros

98%

del comercio internacional

Fuente: WCO (2017)

de la materia comercial, las cuales se revisarán y pondrán al día dentro de lo posible y según proceda.

Otro ejemplo es la obligación de establecer o mantener el uso de la denominada "ventanilla única", cuyo fin radica en racionalizar el trámite de despacho de las mercancías y en simplificar la presentación de documentos. Sin embargo, no hay forma de ventanilla única que convenga a todos; los usos en esa materia varían notablemente según el país. Por consiguiente, sería más práctico prestar atención a los fines que se fijan en el AFC con respecto a la ventanilla única que a la forma que ésta deba revestir. Cabe señalar que, según un análisis realizado por la OMC, de los compromisos de aplicación que se obligan a notificar a la OMC, la ventanilla única es una de las medidas menos notificadas.

La función de la aduana en la aplicación del AFC

La facilitación del comercio es definida como cualquier medida que contribuye a rebajar el costo de la transacción comercial y a sentar una norma de eficiencia. La aduana es un organismo público en frontera al cual incumbe el cobro de aranceles y fiscalizar el flujo de mercancías que entran y salen del país. Actualmente, la aduana se encarga más de facilitar el comercio que de cumplir su cometido clásico – o sea, velar por que el tránsito de mercancías por la frontera se haga sin inconvenientes, pues el comercio internacional cobra mayor importancia desde el punto de vista del bienestar social y del desarrollo económico.

Por su condición de principal organismo de frontera, la aduana goza de una posición única para administrar todo lo concerniente a la frontera y tiene el cometido de agilizar el tránsito de mercancías, que es precisamente lo que se espera de dicha institución. Las medidas de facilitación del comercio incumben mayormente a la aduana, pues según acredita el Índice de Facilitación del Comercio del Foro Económico Mundial, el trámite de despacho y aprobación de mercancías es el indicador que presenta mayores avances, si se lo compara con los demás indicadores de medidas de facilitación.

La Organización Mundial de Aduanas (WCO, por su sigla en inglés) es un organismo intergubernamental de carácter independiente cuya misión radica en mejorar el servicio que presta la administración de aduana. Representa a 181 administraciones de aduana del mundo, las cuales se encargan de tramitar el 98% del comercio internacional. Presta asistencia técnica y apoyo para la creación de capacidades a los miembros de la OMC y, además, se encarga de elaborar normas aduaneras y coordinar su ejecución de común acuerdo con otros organismos internacionales y el sector privado.

Cuando se concluyó el AFC en la Conferencia Ministerial de la OMC, reunida en Bali (Indonesia) en 2013, la WCO puso en marcha de inmediato el "Programa Mercator", que recibió la aprobación del Consejo General de la OMC en la reunión de junio de 2014. Dicho programa apunta a estimular la aplicación uniforme del AFC y con ese fin se ponen a disposición de los interesados las guías informativas redactadas por la WCO. Dicho programa se cumple a través de las siguientes dos vías: por un lado, se fomentan las actividades de difusión del acuerdo en las esferas internacional y regional y, por el otro, se presta la asistencia técnica y el apoyo para la creación de capacidades que soliciten los miembros de la WCO.

A partir de la puesta en marcha del "Programa Mercator" se han cumplido diversas actividades tanto por iniciativa propia de la WCO como de común acuerdo con otros organismos internacionales. En el ámbito regional, la aplicación del Acuerdo se coordina mediante las seis regiones que agrupan a los Estados miembros de la institución.

Guías informativas de la WCO concernientes a la facilitación del comercio

Una de las grandes fortalezas de la WCO radica en las numerosas guías informativas redactadas expresamente para racionalizar y simplificar los trámites de frontera, como las que se indican seguidamente.

Guía de Implementación de la WCO: guía de carácter interactivo en la que se explica el modo de aplicar armónicamente el AFC. Fue concebida expresamente para las administraciones de aduana y demás organismos oficiales. Está publicada en el sitio de Internet de la WCO, donde se la puede consultar directamente o descargar la correspondiente versión impresa.

Convenio de Kyoto Revisado: es el proyecto de modernización y armonización de los regímenes aduaneros y fue mencionado con frecuencia durante la negociación del AFC. El Convenio insta trámites simples y eficaces que facilitan el comercio y las correspondientes medidas de fiscalización. Es la publicación más importante de la WCO para guiar la aplicación del AFC.

Estudio de la WCO sobre el Tiempo de Despacho: indica el modo de revisar el tiempo necesario para levantar las mercancías, prever los contratiempos que se puedan presentar y disponer las mejoras más idóneas. Es mencionada en la disposición del AFC que rige el establecimiento y publicación de los plazos medios de levante. Los organismos internacionales competentes la utilizan para determinar los principales retrasos que puede sufrir el tráfico de mercancías en la aduana.

Compendio de la Ventanilla Única: la idea de la "ventanilla única" se extiende por todo el mundo y son necesarias normas y orientaciones que indiquen el modo de establecerla. Con ese fin se redactó el compendio *Cómo construir un entorno de ventanilla única*.

Modelo de Datos: es un conjunto de elementos de datos que son compatibles entre sí y que se revisan periódicamente, y que corresponden a las normas que aplican los organismos competentes en fronteras, como la administración de aduana, que controla las operaciones de exportación, importación y tránsito de mercancías. Se ajusta a las disposiciones de otras normas internacionales y al concepto de ventanilla única.

Guía de Convenios Aduana-Negocios: explica el modo de establecer sólidos y duraderos convenios de colaboración con el mundo de la actividad privada. El documento busca aplicar en especial los artículos 2, 7.7, 12(1) y 23(2), en las cuales se dispone el acercamiento de los vínculos de colaboración con las partes interesadas del mundo económico. Además, figura un capítulo (*Advanced Pillar*) con un catálogo de nuevas oportunidades de fortalecer y mejorar los convenios en vigor.



Changsheng Li

Experto en facilitación del comercio de la WCO. Entre los años 2006 y 2013, representó a China en las negociaciones de facilitación del comercio en Ginebra y ocupó la Presidencia del Comité de Normas de Origen de la OMC.

CADENAS GLOBALES DE VALOR

¿Cómo la participación en las cadenas globales de valor puede beneficiar a los países de América Latina?

Julien Gourdon, Przemyslaw Kowalski

Al analizar la integración de los países de América Latina a las cadenas globales de valor, el artículo afirma que la armonización de determinadas reglas y la implementación total del AFC son fundamentales para incrementar la competitividad de las empresas de la región.

Las condiciones económicas y geográficas de América Latina presentan sustanciales contrastes, pero la baja productividad es un problema presente en toda la región¹. Al mismo tiempo, la aparición de las cadenas globales de valor cambia la naturaleza y la localización de los determinantes fundamentales de la actividad económica. Según estudios recientes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la integración en dichas cadenas puede constituir un importante elemento a la hora de incrementar la productividad de las empresas². Gracias a la utilización de las tecnologías de información y comunicación, las empresas consiguen separar geográficamente sus actividades y negocios, y de esa forma logran reducir costos y aprovechar las ventajas de las economías de escala, todo lo cual incide positivamente sobre la competitividad. A raíz de ello, los bienes y servicios son ahora canastas de insumos que proceden de múltiples orígenes y que se contratan atendiendo, más que al producto en sí, a los costos comerciales y sus ventajas comparativas.

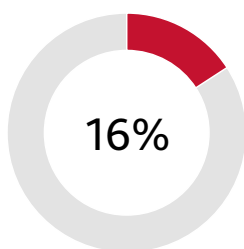
No obstante, según estudios de la OCDE, la participación de América Latina en las cadenas globales de valor es menor que en las demás regiones en desarrollo. Los vínculos intrarregionales son particularmente débiles cuando se los compara con las cadenas de valor regionales del Sudeste Asiático, por ejemplo. En América Latina, si se toma el valor agregado extranjero total que se emplea para producir los bienes para exportación, solo el 9% procede de la propia región. Similarmente, un bajo porcentaje de insumos intermedios destinados para su procesamiento en el exterior son exportados a otros países de la región.

El comercio regional de América Latina está relativamente diversificado y goza de solidez, pero la variabilidad y el aún bajo grado de integración a las cadenas globales de valor sugiere que es posible reforzar la integración regional. Por ende, es esencial reflexionar sobre cuál podría ser el rol de las políticas públicas para facilitar la participación en las cadenas globales de valor en beneficio de la región.

¿Cómo la armonización de acuerdos comerciales puede impactar positivamente a América Latina?

La reducción del costo de la producción en redes, caracterizadas por su complejidad y fragmentación, puede estimular a que los países de la región participen en las cadenas globales de valor. En algunos casos, dichos costos de producción se originan en la frontera por causa de altos aranceles aduaneros y de costos que acarrea un ineficiente servicio de aduana. Por ende, la oportunidad que tienen las empresas latinoamericanas de comerciar e integrarse en las cadenas internacionales de suministro depende, en última instancia, del buen funcionamiento de la red de acuerdos regionales de comercio, así como también del buen desempeño de las medidas para la facilitación del comercio.

La denominada red de acuerdos regionales de comercio en América Latina se destaca por su alta densidad. De ello se desprendería que, en principio, buena parte del comercio encuentra escasas trabas en frontera. Sin embargo, las ventajas de dichos acuerdos quedan menguadas por la superposición, duplicación o conflictos que pueden surgir de las



Potencial de reducción de los costos de comercio en América Latina y Caribe si el AFC es implementado

diferentes normas de origen y estándares o normas que rigen el comercio al amparo de dichos acuerdos.

Ello hace que se renueve el interés de vincular o armonizar los distintos regímenes comerciales que se hallan vigentes en América Latina. La consolidación de los acuerdos ya suscriptos y la negociación de nuevos tratados que sean más flexibles y de mayor alcance pueden arrojar resultados muy favorables para reforzar la integración económica del continente, estimulando la integración de las distintas cadenas de suministro, nacionales y regionales, constituyendo así polos de inversión regionales.

En principio, la búsqueda de la integración por la vía de los acuerdos regionales de comercio, sumada a la ampliación del fenómeno de la fragmentación geográfica de los procesos de producción, tendría que generar incentivos para consolidar las normas de origen y los estándares o normas de los bienes. Sin embargo, esta consolidación aún no se ha producido. Por ejemplo, en más de la mitad de los acuerdos regionales de comercio suscriptos por México, Chile y Perú no se aplican las mismas normas de origen. Por otra parte, a pesar de que la mayoría de los acuerdos de nueva generación tienden a incluir estándares regulatorios, menos de 20 de los 62 tratados de esas características suscriptos por los países de América Latina incluyen estas disposiciones.

En los últimos tiempos, cobra fuerza la idea de vincular o armonizar los distintos acuerdos regionales de comercio vigentes en América Latina, tal como lo vienen realizando los países miembros de la Alianza del Pacífico. También es objeto de interés la armonización de las normas reglamentarias de los bienes.

¿Qué rol puede jugar el AFC en este contexto?

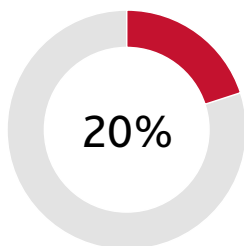
Algunos de estos costos comerciales pueden ser abordados a través de reformas nacionales para facilitar el comercio. Los acuerdos de libre comercio brindan la oportunidad de reducir dichos costos comerciales. La OCDE ha desarrollado un catálogo de indicadores de facilitación del comercio (TFIs, por su sigla en inglés) con el propósito de apoyar a que los gobiernos mejoren los procedimientos en frontera, reduzcan los costos comerciales, dinamicen las corrientes comerciales y obtengan mayor beneficio del comercio internacional. Los TFIs permiten identificar áreas de acción y conocer las repercusiones de las reformas previstas³, así como medir el potencial impacto de los costos comerciales en frontera y el grado de participación en las cadenas de valor.

Los indicadores también ayudan a monitorear la implementación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Si los países de la región implementaran plenamente el AFC⁴, los costos comerciales en América Latina y el Caribe se reducirían un 16,3%.

Los TFIs ponen de manifiesto que, con respecto a las áreas que abarcan dichos indicadores, el desempeño de la facilitación del comercio en América Latina y el Caribe es igual o superior, en promedio, al constatado en los 130 países no miembros de la OCDE analizados por la Organización. Asimismo, los resultados mejoraron entre 2012 y 2015 en lo que respecta a resoluciones anticipadas, procedimientos de apelación, automatización y cooperación oficial de los organismos competentes. No obstante, los indicadores también revelan que: i) la región se encuentra muy rezagada, si se la compara con los países que ocupan las mejores posiciones en los indicadores; y ii) el resultado en determinadas áreas es sumamente dispar para el conjunto de la región.

¿Cómo influyen las reglas de origen y las medidas no arancelarias en la integración de la región a las cadenas globales de valor?

Para responder a la pregunta, la OCDE estudió recientemente el impacto de las reglas de origen y las medidas no arancelarias en la integración de la región en las cadenas globales de valor⁵. La OCDE hizo un balance de los avances y de la repercusión de las respectivas iniciativas de armonización y examinó determinadas posibilidades en lo que respecta a la futura reglamentación en la materia.



Pérdida de potencial de creación de comercio de los acuerdos comerciales de países latinoamericanos debido a sus reglas de origen

Mecanismos para armonizar las reglas de origen

Las reglas de origen establecen las condiciones que debe reunir el bien para acceder al mercado de los países miembros, siendo por ende elementos inseparables de los acuerdos regionales de comercio. Sin embargo, en el mundo de las cadenas globales de valor – en el cual los productos procedentes de los países ajenos al acuerdo pueden servir de insumo a los productos de países que son miembros del acuerdo – las reglas de origen pueden acarrear consecuencias negativas para la formación de la cadena de valor tanto en el propio seno de los países firmantes del acuerdo como fuera de él. La OCDE concluyó que las reglas de origen pactadas en los acuerdos regionales de comercio suscriptos por los países de América Latina anulan cerca de 20% del efecto positivo del acuerdo, particularmente en el capítulo sobre los bienes intermedios.

Según nuestros cálculos, ocurre muy a menudo que la protección media que brinda la cláusula de nación más favorecida a los proveedores de insumos en el seno del acuerdo comercial puede ser menor que lo que cuesta administrar el acceso por la vía de las reglas de origen. Por ende, la liberalización de los aranceles aduaneros que gravan los bienes intermedios al amparo de la cláusula de nación más favorecida puede ser un medio útil y económico de aliviar los conflictos que causan las normas de origen y de estimular en consecuencia las cadenas de valor tanto en el seno del acuerdo regional de comercio como fuera de éste⁶.

Hay otros mecanismos que son viables, aunque sin duda más onerosos, como renegociar y armonizar las normas de origen vigentes para determinados bienes; y pulir el régimen general de las normas de origen, modificando, por ejemplo, las cláusulas correspondientes a la certificación, de minimis y las reglas de acumulación. En efecto, los países de América Latina que hicieron más flexibles las reglas de origen (como Chile, Costa Rica y México) son también los que se integran mejor en las cadenas globales de valor.

De todos modos, aún hay margen para mejorar. La negociación de regímenes de acumulación más amplios es una de las ideas más prometedoras y que ya se recoge en numerosos tratados suscriptos últimamente en la región, como la Alianza del Pacífico y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por su sigla en inglés). De los señalados regímenes cabe destacar aquellos a los que se autorizan la acumulación entre los miembros del acuerdo, la acumulación cruzada de normas de origen de acuerdos que se solapan y el abastecimiento flexible con países no miembros al acuerdo.

Mecanismos para armonizar y reconocer las normas y la certificación

Con la idea de reforzar la participación en las cadenas globales de valor no se puede dejar de lado las medidas no arancelarias. Las medidas no arancelarias comprenden las normas, los reglamentos técnicos y los procedimientos de determinación de la conformidad que tienen por fin proteger al consumidor. No están concebidas para discriminar a los bienes importados y se rigen por las mismas normas que recaen en los artículos de producción nacional y extranjeros. No obstante, dichas medidas pueden acarrear consecuencias negativas para el comercio al crear restricciones innecesarias para cumplir los fines establecidos, con lo cual, en los hechos, hacen las veces de una protección oculta.

Por otra parte y dado que los países puedan aplicar normas diferentes, la vigencia de las mismas puede acarrear una carga para las cadenas globales de valor, que están formadas por una multiplicidad de operaciones en numerosos países. En principio, no se aprecia con claridad si las medidas de conformidad serán más costosas para los productos intermedios o para los productos finales.

Existen dos aspectos fundamentales para el comercio en las cadenas globales de valor: i) la importancia de la oportunidad y de la calidad en el comercio internacional; y ii) la sensibilidad de las operaciones a los costos comerciales y a las variaciones de las medidas no arancelarias. La OCDE estima que, en promedio, las medidas no arancelarias vigentes en los países de América Latina representan un gravamen suplementario que equivale a un arancel del 20% en el caso de los bienes intermedios primarios y del 12% para los bienes finales. Se entiende que la repercusión de dichas medidas guarda una relación directa

negativa con la participación en las cadenas globales de valor. Resulta que, por lo general, están menos integrados en las cadenas aquellos países de América Latina cuyo comercio de bienes intermedios tiene fuertes restricciones por causa de las medidas no arancelarias; y en los cuales las presentes cuestiones no están recogidas en los acuerdos de comercio de que el país haga parte.

Dada la importancia de asegurar normas de calidad y la debida protección al consumidor, los mencionados costos reafirman los beneficios del reconocimiento mutuo o de la armonización de los reglamentos técnicos y los procedimientos de conformidad. Las evaluaciones empíricas del costo del cumplimiento de las medidas no arancelarias revelan que, en promedio, tales disposiciones pueden reducir el costo de las medidas no arancelarias en cerca de 20%.

De los métodos enumerados, el reconocimiento mutuo, especialmente en el caso de la determinación de la conformidad, tiene un menor costo relativo y constituye el método de facilitación más eficaz. Aunque no está exento de gastos administrativos, el reconocimiento mutuo de las reglas de determinación de la conformidad resulta más viable que la armonización a la hora de impulsar la convergencia de las normas a mediano plazo, dado que los países pueden conservar sus propias normas y métodos de certificación.

Consideraciones finales

En términos generales, los resultados de los estudios de la OCDE muestran que la convergencia de las reglas de origen y las normas reglamentarias pueden reducir notablemente el costo de cumplir normas y reglamentos que se contradicen o superponen. Es cierto que la convergencia no es un camino lineal, y puede acarrear costos iniciales (por ejemplo, en la negociación). Es necesario, sin embargo, compararlos con el costo de la inacción frente a la posibilidad de que los países de América Latina puedan integrarse en las cadenas de valor regionales e internacionales, con ganancias para el comercio, la productividad y el crecimiento económico.

Similarmente, el AFC brinda la oportunidad de reducir los costos comerciales en el 16,3% en América Latina y el Caribe si los países de la región implementaran plenamente dicho Acuerdo.



Julien Gourdon
Experto en Política Comercial,
División de Desarrollo del
Directorio de Comercio y
Agricultura de la OCDE.



Przemysław Kowalski
Economista senior de la OCDE
experto en comercio.

- ❶ Véase: OCDE. *Promoting Productivity for Inclusive Growth in Latin America*. París: OCDE, 2016. Disponible en: <<http://bit.ly/2rkPeHl>>.
- ❷ Véase: OCDE. *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*. París: OCDE, 2013. Disponible en: <<http://bit.ly/2qIK1RA>>. Véase también: OCDE. Developing countries participation in global value chains and its implications for trade and trade-related policies. In: *OECD Trade Policy Papers* No. 179. París: OCDE, 2015. Disponible en: <<http://bit.ly/2raMijp>>. Véase también: OCDE. *Diagnostic of Chile's Engagement in Global Value Chains*. París: OCDE, 2015. Disponible en: <<http://bit.ly/2qqdgks>>.
- ❸ Dichos indicadores se pueden consultar en: <<http://bit.ly/1zMDQSL>>.
- ❹ Véase: la Nota del Directorio de Comercio y Agricultura de la OCDE (2015), disponible en: <<http://bit.ly/2qLqLya>>.
- ❺ Véase: Cadestin, C.; Gourdon, J.; Kowalski, P. Participation in Global value Chains in Latin America – Implications for Trade and Trade-related Policy. In: *OECD Trade Policy Papers* No. 192. París: OCDE, 2016. Disponible en: <<http://bit.ly/2pQMm36>>.
- ❻ Según los cálculos efectuados, las normas de origen equivalen de promedio a un arancel aduanero cercano al 9% para la importación de productos intermedios en el ámbito de los países firmantes del tratado de comercio. La cuantía promedio de los aranceles que gravan los productos intermedios con arreglo a la cláusula de nación más favorecida no supera el 9% en más del 60% de los países de América Latina.

INDICADORES

Indicadores para monitorear el progreso de la aplicación del AFC

Evdokia Moisé

Los indicadores actualizados de facilitación del comercio elaborados por la OCDE son un instrumento muy útil para implementar las once áreas cubiertas por el AFC. El artículo identifica aquellas áreas donde América Latina tiene un buen desempeño, así como aquellas que aún son un reto para alcanzar los objetivos del AFC.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), el primer acuerdo comercial multilateral concluido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde su creación, entró en vigor el 22 de febrero de 2017. Además de reforzar la transparencia y la eficiencia de los trámites de aduana y demás trámites administrativos necesarios para el tránsito de las mercancías por la frontera, el acuerdo tiene por finalidad reducir el tiempo, el costo y la incertidumbre de las operaciones de importación y exportación, así como mejorar el funcionamiento de las cadenas globales de valor. El AFC presenta numerosas aristas novedosas, particularmente porque brinda a los países en desarrollo la doble posibilidad de categorizar sus compromisos de acuerdo a los desafíos para su implementación y de aplicar el acuerdo por etapas según dicha categorización.

La capacidad de medir el impacto de las disposiciones del Acuerdo fue fundamental desde el inicio de las negociaciones: además de la labor de los negociadores para esbozar los conceptos, determinar las buenas prácticas vigentes y construir una estructura coherente, había la evidente necesidad de convencer a los escépticos de la necesidad de instaurar nuevas normas multilaterales para actualizar las disposiciones del antiguo Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) que regían los trámites de importación, exportación y tránsito de mercancías y que habían sido creadas hace seis decenios. Varios organismos e instituciones del área económica, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), realizaron trabajos que cuantifican las repercusiones de la facilitación del comercio en el conjunto de la economía y esclarecen las vías por cuyo medio las reformas que facilitan el comercio podrían beneficiar a la economía internacional. Los estudios de la OCDE¹ demuestran que el AFC puede reducir del 14% al 18% los costos comerciales, impulsar el comercio – particularmente el de bienes intermedios y bienes manufacturados – y aumentar del 0,04% al 0,41% el producto interno bruto (PIB), según el estadio de desarrollo del país.

Ahora que los miembros de la OMC enfrentan los desafíos de aplicar el AFC, los países necesitan herramientas para vigilar el progreso hacia la consecución de los objetivos trazados por el Acuerdo. Las herramientas de monitoreo son fundamentales para: i) permitir que los países identifiquen sus fortalezas y debilidades; ii) establecer con criterio pragmático las categorías de los compromisos relativos al Acuerdo; iii) identificar aquellas áreas que se deban atender con más urgencia; iv) movilizar con mayor precisión la asistencia técnica y la creación de capacidades; y v) en el futuro, vigilar el progreso en pro de la facilitación del comercio. Los índices empleados hasta ahora para clasificar a los países según el comercio transfronterizo y la logística no sirven para atender las necesidades enumeradas, particularmente porque se apoyan en un escaso número de indicadores y porque las mediciones son subjetivas. Aunque brindan un valioso panorama general de los plazos y los costos comerciales de diversos países de todo el mundo, carecen de la precisión suficiente para mostrar con detalle el resultado obtenido por los países en las áreas reglamentadas por el AFC y tampoco permiten distinguir con precisión el resultado que tienen las políticas públicas y los reglamentos sobre los actores económicos.

Al mismo tiempo, los indicadores concebidos expresamente para monitorear el progreso para facilitar el comercio tienen que ser de carácter internacional: los parámetros que se crean y aplican exclusivamente en el ámbito nacional no sirven para establecer

133

Número de países incluidos en los indicadores de la OCDE

comparaciones con otros países ni para determinar modelos de buenas prácticas. Ya existe un catálogo de indicadores internacionales de esas características: los indicadores de facilitación del comercio (IFC) que fueron publicados por la OCDE en 2012 y que, en la actualidad, constituyen el medio más preciso para observar y medir el efecto de las medidas de facilitación del comercio que aplican los países. Los IFC cubren en su totalidad las áreas estipuladas por el AFC para más de 160 países y, por ende, pueden resultar muy útiles para reforzar la aplicación del Acuerdo, pues ayudan a categorizar los compromisos que establece el texto y acompañan las medidas de asistencia técnica y creación de capacidades.

En el momento de la entrada en vigor del AFC, los IFC brindan un pantallazo del estado de la facilitación del comercio en todo el mundo, resaltan los principales adelantos y las dificultades que encontrarán los países para aplicar las medidas correspondientes a las áreas del Acuerdo, así como brindan un punto de referencia para observar el progreso de la facilitación del comercio. Los datos de los IFC correspondientes a 2017 revelan que se aplica a buen ritmo un número importante de reformas destinadas a facilitar el comercio que se disponen en el AFC. La evolución de las cifras resultantes de la facilitación del comercio en todo el mundo para el período 2015-2017 confirma el impulso positivo que supuso la negociación y la adopción del AFC.

No fue fácil la labor de concebir un recurso especial para elucidar el efecto de las medidas del AFC y para monitorear su aplicación. Hubo que resolver los problemas relativos a la conceptualización, validación y aplicación de los IFC en la recopilación de datos y análisis, lo cual llevó tres largos años de labor. De dicha experiencia nacieron ideas útiles sobre la manera de concebir y realizar los indicadores de facilitación del comercio y sobre los retos de su uso por los países.

Los indicadores se corresponden con las once áreas que reglamenta el AFC² y cada uno consta de variables particulares, precisas y objetivas que corresponden a las políticas y disposiciones legislativas relacionadas con el comercio y su aplicación en la práctica. El fin es recopilar datos estadísticos con los que se puedan comparar unos países con otros a lo largo del tiempo y de manera invariable, independientemente de las diversas instituciones públicas y privadas de las que procedan dichos datos. Las variables y los posibles valores que se les pueden atribuir se expresan con términos inequívocos que están tomados en su casi totalidad del texto del AFC, pues éste es entendido en el mundo de la política comercial y del sector privado. Eso no quiere decir que los IFC sean un medio para determinar en qué medida los países cumplen o no con unas u otras disposiciones del AFC, pero no cabe duda de que facilita su uso por los profesionales y los organismos competentes. Se buscó que los términos empleados en los indicadores pudieran ser entendidos de la misma forma, independientemente del país, organismo o empresa, y para ello hubo que realizar repetidas pruebas y numerosos ajustes de la terminología.

Pese a la ventaja de utilizar variables que se corresponden con la estructura del AFC, resulta difícil comprobar la aplicación de determinadas medidas debido a la escasa disponibilidad de datos en algunos países o porque determinados datos son considerados información "privilegiada" por los organismos, autoridades oficiales o empresas, quienes se niegan en ciertos casos a difundirlos. Hay que hallar un punto medio entre el tratamiento exhaustivo de las áreas que se establecen en el Acuerdo y el riesgo de incluir un conjunto de variables

resulta difícil comprobar la aplicación de determinadas medidas debido a la escasa disponibilidad de datos en algunos países o porque determinados datos son considerados información "privilegiada" por los organismos, autoridades oficiales o empresas

0,41%

Contribución máxima del AFC
para el PIB de los miembros del
Acuerdo

para la cuales la información del país es incompleta. El método amplio seguido para redactar las variables de los IFC obedeció a la necesidad de facilitar un examen lo más completo posible que abarcara y permitiera comparar los distintos niveles de renta, regiones geográficas y estadios de desarrollo para que los países puedan impulsar su plan de reformas. Dicha labor de concepción de los indicadores está concluida y ahora los datos se reúnen periódicamente gracias a la estructura existente.

Al mismo tiempo, la recopilación de datos correspondientes a más de 160 países de todo el mundo constituye una labor onerosa, prolongada y es el desafío más importante para los IFC. Cada dos años el servicio de la OCDE reúne los datos, que proceden de tres fuentes: los organismos públicos, la actividad privada y los archivos públicos. Así se obtiene una visión precisa de la legislación competente y un juicio de la aplicabilidad de los IFC con el fin de que la recopilación de datos sea viable en lo que respecta al uso de recursos humanos y de tiempo, incluso en casos que no se pueda divulgar los detalles correspondientes a las empresas. Los datos se remiten posteriormente a cada país con fines de comprobación antes de incorporarlos en la base de datos de los IFC. En algunos países la oportunidad de comprobar los datos recogidos en los indicadores puede ayudar a señalar aspectos poco claros de las políticas vigentes y ayudar a promover el diálogo entre el Estado y los interlocutores de la actividad privada.

Los IFC también pueden servir para examinar con más detenimiento la situación de cada país. Como las variables de los IFC se establecen con carácter general es posible abarcar un espectro de encuestados mucho más amplio y así se consigue preservar la congruencia de los datos y también facilitar su desglose por sectores y temas.

Por ejemplo, en 2016, de común acuerdo con el Ministerio de Comercio Exterior del Brasil y Procomex, la Secretaría de la OCDE ejecutó un proyecto experimental en el cual se entrevistaron a 83 cargos pertenecientes a diversos organismos de frontera y a empresas de distintas ramas de la actividad privada. Se trazó así un completo y pormenorizado cuadro de los aspectos positivos y los desafíos que presenta la economía brasileña en lo que respecta a la facilitación del comercio. Esa clase de ejercicio en el plano nacional mejora la granularidad de la información y hace comprender mejor la realidad interna al tiempo que se preserva la comparabilidad con los socios comerciales y con otros países, incluso aquellos que puedan competir para atraer la inversión extranjera.

La serie de datos de los IFC correspondiente a 2017 brinda esa comprensión en lo que respecta al panorama internacional y pone de relieve las dificultades que acarrea la promoción y aplicación de la facilitación del comercio, todo ello con el fin de que se puedan emprender las medidas oportunas en el plano interno e iniciativas de colaboración internacional para recoger los beneficios que prometen las disposiciones del AFC.

Según las conclusiones de los IFC de 2017, los escollos fundamentales tienen que ver con la cooperación interna y externa entre los organismos que intervienen en la frontera, que es un asunto pendiente en todo el mundo. Otras dificultades son la comunicación de los resultados de las inspecciones y controles entre los organismos competentes en materia de comercio transfronterizo; la delegación de los controles; y la coordinación y uso común de infraestructuras y equipos en el plano nacional. Ha habido grandes avances

[América Latina] registra un resultado promedio relativamente elevado en lo concerniente al diálogo con la actividad privada; las resoluciones anticipadas; los procedimientos de recurso; las disciplinas en materia de derechos y cargas; y la simplificación de los procedimientos en frontera

en la cooperación transfronteriza desde 2015 en lo que respecta a la compatibilidad de los días y horarios de trabajo y la compatibilidad de los procedimientos y formalidades, pero persisten las dificultades en otros capítulos en la mayor parte de los países. Hay determinados capítulos, como las resoluciones anticipadas y la automatización, en los que se aprecia una estrecha correspondencia con la renta (las economías menos adelantadas arrojan cifras no tan auspiciosas como las más adelantadas), de lo cual se desprende que la inversión para impulsar la creación de capacidad en dichos capítulos generará beneficios considerables. Por otro lado, las cifras del conjunto de países son relativamente similares en lo que respecta a capítulos como los derechos y cargas y la simplificación de los procedimientos en frontera.

Los promedios regionales confirman el cuadro que surge de los promedios por categoría de renta, inclusive para América Latina. Más precisamente, la región registra un resultado promedio relativamente elevado en lo concerniente al diálogo con la actividad privada; las resoluciones anticipadas; los procedimientos de recurso; las disciplinas en materia de derechos y cargas; y la simplificación de los procedimientos en frontera, pero aún tiene dificultades en los rubros de la disponibilidad de información, la armonización de los documentos comerciales y la cooperación interna y transfronteriza. Por otro lado, cabe resaltar que la región latinoamericana presenta menos disparidades entre los miembros que otras regiones en lo que se refiere al efecto de las medidas de facilitación del comercio.

Los indicadores especiales sobre la facilitación del comercio, como los IFC, pueden constituir una ayuda para los países de la región no solamente en la futura labor de aplicar el AFC de la OMC, sino también en lo que respecta a los ambiciosos planes de la integración regional. Dadas las cifras relativamente homogéneas de los resultados correspondientes a los países de América Latina, la región puede aspirar a situarse en los primeros lugares del concierto internacional en un futuro no muy lejano.

-
- ❶ Los estudios se rigen por los indicadores de facilitación del comercio de la OCDE, que se enuncian posteriormente. Véase: OECD. *Trade Facilitation and the Global Economy*. OECD: París, 2017. Véase también: <<http://bit.ly/1SXDQtQ>>.
 - ❷ Disponibilidad de la información comercial; diálogo con la actividad privada; resoluciones anticipadas; procedimientos de recurso; derechos y cargas; simplificación de documentos comerciales; automatización de los procedimientos en frontera; simplificación de los procedimientos en frontera; cooperación entre organismos de frontera; cooperación con terceros países; y gobernanza e imparcialidad.



Evdokia Moïse

Analista senior de política
comercial de la OCDE.

REGLAS DE ORIGEN

Facilitación del comercio y reglas de origen: una agenda pendiente

Rafael Cornejo

El AFC de la OMC promueve medidas e instrumentos de bajo costo para adecuar las normas de origen y facilitar el comercio con resultados concretos y de rápida realización. No obstante, el autor argumenta que la implementación del Acuerdo en las agendas comerciales de los países de Latinoamérica aún se encuentra en estado parcial o inicial.

A partir de la firma de la Declaración de Bali en diciembre del 2013, el tema de facilitación del comercio alcanzó una notoria preponderancia y colocó en numerosas agendas comerciales la implementación, profundización e inclusive coordinación bilateral de los distintos mecanismos y acciones contemplados en la Declaración.

Los contenidos de los capítulos de procedimientos aduaneros de los acuerdos de Estados Unidos con los países centroamericanos, República Dominicana, Perú, Colombia y Panamá son similares con algunos de los contenidos de la Declaración. No obstante esta similitud, el estado actual muestra claramente que muchas de las recomendaciones de Bali se encuentran en un estado parcial o inicial de implementación¹.

Dado que frecuentemente se considera al tema de reglas de origen como una disciplina de escaso conocimiento y que aún genera dificultades entre los operadores comerciales, cabe preguntarse entonces cual es la situación de las reglas de origen desde la óptica de la facilitación del comercio.

Una posible respuesta a esta pregunta es que existe una agenda de temas pendientes para lograr la comprensión y correcta aplicación de las exigencias de origen, que a lo largo de los años se ha ido generando y acumulando. La importancia de relacionar facilitación y origen se basa, entre otras características, en que: i) los requerimientos de origen se aplican en todas las operaciones comerciales preferenciales; ii) la importancia creciente del comercio negociado en el comercio total como consecuencia de la proliferación de los acuerdos comerciales; iii) la internacionalización de los procesos productivos, cada vez más dispersos geográficamente; y iv) las exigencias de administración y control que se derivan de los regímenes de origen negociados.

En general hay dos ámbitos donde se deberían considerar la desconexión existente entre facilitación y origen. El primero se vincula con la forma de abordar el tema de origen en la implementación de algunas de las herramientas que recomienda Bali. La segunda se relaciona con ciertos aspectos normativos del capítulo de origen que complican o confunden la correcta aplicación de sus exigencias. Las mejoras en estos aspectos podrían constituir una agenda de trabajo que repercutiría favorablemente en el comercio intrarregional y en el logro de concretos resultados en la facilitación del comercio. Muchas de ellas no son de difícil solución ni requieren grandes inversiones, por el contrario, pueden solucionarse a partir de la decisión política de resolverlas.

En parte, la situación mencionada en el párrafo anterior se debe a que no siempre se le da a origen la atención que requiere, sobre todo si se la compara con los esfuerzos y recursos que se destinan a otras actividades o disciplinas de los acuerdos. Pareciera que el desafío del tema de origen consiste en la negociación del régimen y que una vez logrado esto, los regímenes pueden utilizarse sin dificultad y sin requerir su actualización y adecuación, olvidándose del impacto que estas reglas tienen en los sectores productivos, en los organismos de aplicación y en los usuarios.

Esta situación, que no es nueva, genera una agenda pendiente de temas derivados de la forma como se están diseñando algunas herramientas incluidas en la Declaración

América Central en el Enabling Trade Index

57°

Costa Rica

58°

Panamá

69°

Guatemala

74°

El Salvador

76°

Nicaragua

Fuente: WEF (2016)

de Bali y de aspectos más operativos vinculados por ejemplo con: i) uso y aplicación de las Nomenclaturas Arancelarias; ii) difusión y publicación de las normas; iii) claridad y coherencia normativa; iv) multiplicidad de acuerdos; y v) la negociación de manera unilateral por parte de algunos países de acuerdos con terceros países.

Algunos instrumentos para facilitar el comercio

A continuación, se comentará brevemente algunas de estas situaciones, cuya mejora podría contribuir a facilitar un comercio más seguro con menos errores, más ágil e inclusive con una mejor utilización de los instrumentos negociados.

Ventanillas Únicas de Comercio Exterior

La Declaración de Bali promueve el uso y aplicación de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (VUCES) y del Operador Económico Autorizado (OEA). Al respecto cabe preguntarse si, en la implementación de ambas herramientas, se están teniendo en cuenta las exigencias vinculadas con origen. Por ejemplo, ¿cómo abordan las VUCES la disponibilidad de información actualizada de las exigencias de origen vinculadas con las nomenclaturas arancelarias, que más adelante se mencionan?

Para poder facilitar el comercio se requiere disponer de toda la información relacionada con las reglas de origen, actualizada a la versión vigente del Sistema Armonizado (SA), pero en la práctica, esto no siempre está disponible. En la implementación de las VUCES hay dos temas que no se vinculan ya que por un lado, se avanza en la coordinación del accionar de las instituciones y en las soluciones informáticas requeridas por la VUCE. Por el otro, no se considera la necesidad de actualizar las nomenclaturas arancelarias que necesita el operador cuando utiliza la VUCE para una operación preferencial.

Operador Económico Autorizado

Por su parte no siempre se controla a los productores-exportadores en el otorgamiento de la condición de OEA, si disponen o no de la capacidad productiva para elaborar los bienes de acuerdo con las exigencias de origen negociadas en los acuerdos. Una vez establecido el sistema de OEA, el subsiguiente paso consiste en el reconocimiento mutuo de estos operadores que se conceden los socios de un acuerdo. A lo largo de este proceso se desprende otra pregunta ¿se controla que esos OEA dispongan de la capacidad productiva para satisfacer las exigencias de origen que el acuerdo establece para exportar los productos con preferencias? Frecuentemente la respuesta es negativa. En ese contexto, ¿es factible darle el tratamiento expedito que el OEA busca, al momento de la importación por parte de un país socio de estos productos?

Con este comentario no se está proponiendo que las autoridades otorgantes del OEA deban asumir la responsabilidad en la declaración o verificación de origen de cada operación, sino simplemente constatar que el OEA dispone de capacidad tecnológica, cadena de abastecimiento de insumos y la requerida capacidad productiva como para elaborar productos originarios.

Certificación de Origen Digital

Un caso parecido sucede con la Certificación de Origen Digital (COD). Los proyectos que actualmente están funcionando en América Latina de COD se enfocan adecuadamente en los desarrollos informáticos, pero no necesariamente aprovechan esta herramienta

¿se controla que esos OEA [Operadores Económicos Autorizados] dispongan de la capacidad productiva para satisfacer las exigencias de origen que el acuerdo establece para exportar los productos con preferencias?

El Caribe en el *Enabling Trade Index*

78°

República Dominicana

89°

Jamaica

106°

Trinidad y Tobago

Fuente: WEF (2016)

para mejorar sus sistemas de análisis de riesgo del comercio preferencial. En efecto, para mejorar los sistemas de análisis de riesgo que promueve Bali, sería conveniente relacionar estos sistemas con la información de los COD.

Lamentablemente, en la práctica, estas relaciones no siempre existen y se tratan de manera independiente a punto tal que, en algunos comercios bilaterales en donde ya se está aplicando el COD, las aduanas importadoras no disponen de la capacidad para recibir o almacenar en bases de datos los archivos XML del COD.

Algunos aspectos de las normas de origen para facilitar el comercio

Vale la pena hacer algún comentario sobre aspectos relacionados con las normativas de origen que tampoco contribuyen con la facilitación, a saber:

La nomenclatura de las reglas específicas de origen

Su actualización y publicación, son aspectos importantes para lograr una adecuada facilitación del comercio. Sin embargo, a pesar de su importancia, en la mayoría de los acuerdos vigentes, las nomenclaturas constituyen aspectos olvidados pues son parcial o totalmente ignoradas.

Una actividad ineludible e indelegable de los gobiernos es mantener las reglas de origen actualizadas a la versión del SA vigente. Sin embargo, la mayoría de los regímenes de origen del continente americano tienen distintos niveles de desactualización a punto tal que no existen prácticamente regímenes de origen expresados en SA versión 2017. También son escasos en SA 2012 y existe un gran número en SA 2007, SA 2002 e inclusive algunos en SA1996. Actualizar esta información no implica un cambio en las exigencias negociadas sino simplemente, adecuar la definición de la exigencia negociada a la estructura del nuevo SA vigente en cada país.

Cada uno de los operadores intervinientes en una exportación – entre ellos, los productores, exportadores, entidades certificadoras, aduanas de ambos países etc. – deben realizar este proceso de conversión. Este complejo proceso es inconsistente con el objetivo de facilitar el comercio pues a veces requiere de un conocimiento profundo de las nomenclaturas, de la mercancía y sus insumos que los operadores no poseen. El argumento de los gobiernos que justifican su inacción debido a falta de capacidad, implica suponer equivocadamente que los operadores privados y/o los funcionarios públicos involucrados en el control del origen de cada operación tengan el conocimiento requerido. Esta capacidad y conocimiento no existe entre los operadores y funcionarios involucrados.

Si el argumento en que se justifica esta desactualización es la falta de recursos económicos, debe recordarse que el costo de su adecuación es bajo. En efecto, el costo de realizar las equivalencias es mínimo, si se los compara con las inversiones que requieren otros instrumentos de facilitación del comercio como lo son las VUCES, OEA e inclusive el COD.

Como ejemplo cabe mencionar el caso de los 15 anexos de reglas específicas por productos vigentes en los regímenes de origen entre los cuatro países andinos y los cuatro países del Mercado Común del Sur (Mercosur). Estos anexos están negociados en la Nomenclatura de la Asociación Latinoamericana de Integración (NALADISA) basada en el Sistema Armonizado 96 y, desde su puesta en vigencia, no han sido nunca actualizados. Esto implica que para aplicar la regla de origen de un producto es necesario transponer

Si el argumento en que se justifica esta desactualización [de las reglas de origen] es la falta de recursos económicos, debe recordarse que el costo de su adecuación es bajo.

América del Sur en el *Enabling Trade Index*

21°

Chile

54°

Perú

66°

Uruguay

81°

Ecuador

85°

Colombia

Fuente: WEF (2016)

sus exigencias de origen negociadas a través de cuatro nomenclaturas de NALADISA (de versión 96 a 2002, a 2007 a 2012 y a 2017) y posteriormente el resultado alcanzado convertirlo a la nomenclatura nacional vigente que se utiliza desde enero 2017 en cada país.

Adicionalmente a esta desactualización cabe preguntarse después de más de cinco décadas de uso de la nomenclatura regional de la ALALC - ALADI (NABALAC- NALADISA), cuál es la ventaja de negociar origen en base a una nomenclatura distinta de todas las nacionales de sus países miembros. Generalizar la negociación de las reglas de origen usando el Sistema Armonizado como nomenclatura base, constituiría un primer paso para avanzar en la facilitación de comercio preferencial ya que se eliminaría una fuente de errores y discrepancias que surgen como consecuencia de los procesos de conversión e interpretación.

Publicación

Otra oportunidad para mejorar las nomenclaturas de las reglas de origen se vincula con su publicación. En la gran mayoría de los sitios en Internet donde los gobiernos publican los anexos de las reglas, no se informan en que versión del SA están expresadas las exigencias de origen. Esta falta de precisión además de no cumplir con las exigencias de lo establecido en la Declaración de Bali nuevamente atenta contra la facilitación del comercio y es fuente de errores por parte de los usuarios.

Otra dificultad se deriva de la forma como se publican la actualización de los textos de acuerdos comerciales. Algunos de los acuerdos latinoamericanos, como los Acuerdos de Cooperación Económica (ACE) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), comprenden varias decenas de protocolos adicionales que modifican parcial o totalmente el texto de los diferentes capítulos del acuerdo inicialmente negociado – entre ellos, las exigencias de origen de algunos productos. La forma actualmente en uso de publicar cada modificación en un protocolo diferente sirve para analizar la evolución del acuerdo, pero no facilita su uso. Si bien puede ser una facilidad para los negociadores mantener cada cambio de manera individual, para los usuarios constituye una complicación y falta de transparencia que no facilita el comercio y promueve errores.

Claridad y coherencia normativa

Los criterios de calificación de origen constituyen uno de los principales componentes del régimen de origen. Sin embargo, no siempre son definidos con precisión y contribuyen a generar errores. En efecto, existen acuerdos comerciales que basan la calificación de origen en conceptos que posteriormente no son claramente definidos, quedando librados a la interpretación del usuario.

Algunos ejemplos que pueden mencionarse son: i) establecer que la certificación de origen podrá ser emitida por el exportador o importador en base a la "confianza razonable" sobre el origen del producto, sin definir explícitamente qué se entiende por "confianza razonable"; ii) considerar que un producto que sufre una transformación sustancial es originario sin establecer el criterio de calificación o la forma de "medir" esta transformación; iii) no considerar como originarios los productos que se obtienen por procesos de simple ensamble o montajes, sin especificar cuáles son estos procesos; iv) el escaso uso de algunos conceptos y mecanismos como acumulación ampliada y resoluciones anticipadas muestra que los operadores no los conocen en profundidad; y v) los problemas de los usuarios para aplicar algunas de las fórmulas de cálculo de Valor de Contenido Regional demuestran que no se explican adecuadamente y sobre todo que se desconoce la manera como se calculan los valores que integran la fórmula.

Las situaciones comentadas no contribuyen a facilitar el comercio, por el contrario, lo entorpecen, pues no siempre existe sobre ellas una interpretación uniforme en cada uno de los países del acuerdo.

Por último, dos comentarios de carácter general que se vinculan con la correcta aplicación del origen. ¿En qué medida el tema de origen es considerado relevante al diseñar los

programas de análisis de riesgo preferencial y cuántos son los recursos que asignan los países latinoamericanos a la verificación de origen? En general la mayoría de los países en sus sistemas de análisis de riesgo no asigna importancia a variables vinculadas con el comercio preferencial y algo similar ocurre con las estructuras y recursos humanos y económicos asignados a la verificación del origen de las mercancías preferenciales, una vez que las mismas han sido nacionalizadas e ingresadas al país. Sorprende ver los escasos recursos que se destinan a esta actividad en la mayoría de los países sobre todo si se considera la creciente participación del comercio preferencial en su comercio total. México constituye una excepción, pues desde hace tiempo ha desarrollado una importante estructura para la verificación de origen.

En síntesis

En mi opinión, actualizar, mejorar y precisar estos aspectos deberá formar parte de cualquier agenda tanto de facilitación del comercio de cada país, como de convergencia de acuerdos comerciales y de profundización de los proyectos de integración comercial, pues constituyen aspectos operativos que contribuyen a mejorar e incrementar el comercio y su forma de realización².

Estas medidas constituirán resultados concretos y de rápida realización que no requieren de muchos recursos y que sin duda disminuirán los errores, diferencias, disputas internacionales y ayudarán a disminuir las faltas y evasiones aduaneras de los acuerdos preferenciales. Asimismo, si bien muchas herramientas de facilitación se basan en importantes desarrollos informáticos no debe olvidarse que, para lograr su máximo aprovechamiento, se deberán desarrollarlos teniendo una visión global de las necesidades de la operación comercial, del potencial mismo de estas herramientas e inclusive de la totalidad de las recomendaciones de Bali.

❶ Un ejemplo es la "Estrategia Centroamericana de Facilitación de Comercio y Competitividad con especial énfasis en la gestión Coordinada de Frontera", aprobada en octubre del 2015 y elaborada por estos países con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por su sigla en inglés).

❷ Para mayor detalle, ver el informe "Estrategias y mecanismos para la convergencia de los acuerdos comerciales en América Latina", de Rafael Cornejo (en proceso de publicación por parte del BID).



Rafael Cornejo

Consultor en comercio internacional, experto en reglas de origen y facilitación de comercio. E-mail: rafaelcor3310@gmail.com.

INTEGRACIÓN

EL MERCOSUR ante el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio

Héctor H. Juárez

El artículo argumenta que, si bien los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR se han adherido a la categoría de compromisos más exigente del AFC de la OMC, aún quedan reformas nacionales y regionales pendientes para alcanzar un estándar adecuado a las necesidades del comercio internacional actual.

El 22 de febrero de 2017 entró en vigencia el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Los cuatro miembros fundadores del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) han presentado su voluntad de adherirse al Acuerdo¹.

El Acuerdo contiene disposiciones para agilizar los despachos aduaneros y el flujo internacional de mercaderías; incrementar la transparencia y la difusión de los regímenes aduaneros; aumentar la cooperación entre todos los organismos nacionales que intervienen en los procesos de importación y exportación de bienes; crear pautas para asistencia técnica; y generar capacidades.

Según la OMC, “en una transacción aduanera media intervienen entre 20 y 30 partes diferentes, 40 documentos, 200 elementos de datos (30 de los cuales se repiten 30 veces como mínimo) y la necesidad de volver a escribir, por lo menos una vez más, entre el 60 y el 70 por ciento de todos los datos”².

Además de agilizar la tramitación aduanera, el AFC exige que cada país deba abocarse de manera inmediata a la conformación de un Comité Nacional de Facilitación del Comercio (Artículo 23.2), en el cual deberán participar los distintos organismos públicos y entidades privadas que intervienen en el comercio exterior. Esto constituye una oportunidad histórica para abordar el comercio exterior con un enfoque sistémico.

El flujo internacional de mercancías en un país constituye un sistema. Si pensamos en una analogía con el sistema circulatorio en el cuerpo humano, las mercancías importadas y exportadas corresponderían a los componentes de la sangre (glóbulos rojos y blancos, por ejemplo). Los sujetos que intervienen (como importadores/exportadores, aduanas, bancos y transportistas) equivaldrían a los órganos del cuerpo humano, tales como el corazón. De manera similar, el mecanismo de funcionamiento, comprendido por los procesos y regímenes aduaneros, correspondería a la sístole y diástole cardíaca. Por último, las propiedades emergentes, constituidas por el ingreso de bienes y divisas para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, pueden ser pensadas como una analogía a la distribución de nutrientes y oxígeno realizada por la sangre. El equilibrio de la balanza comercial nacional, a su vez, equivale al equilibrio de la temperatura corporal que el sistema cardiovascular proporciona al organismo humano.

Y así como el cuerpo humano posee sensores que detectan la presencia de lastimaduras e inflamaciones que desvían u obstruyen el flujo sanguíneo, la conformación de una mesa de diálogo y coordinación permanente, donde participen todos los protagonistas del comercio exterior, en cada miembro del MERCOSUR, permitirá monitorear y coordinar tareas en aquellas áreas que presenten demoras u obstáculos al flujo de mercaderías.

Este artículo trata de los desafíos que presentan al MERCOSUR ambos aspectos del Acuerdo: la armonización y facilitación de los procesos aduaneros; y la conformación de los Comités Nacionales de Facilitación.

Comercio intra-MERCOSUR en 1991

US\$ 5,1 mil millones

Fuente: MRE Brasil (2017)

La armonización y facilitación de los procesos aduaneros

En lo que respecta a los procedimientos aduaneros, en el MERCOSUR se encuentran regulados y armonizados más de 25 Regímenes Aduaneros Comunes: Régimen de Origen, Régimen Arancelario, Régimen de Equipaje, Circulación de Bienes Culturales, Régimen de Valoración Aduanera, Gestión de Riesgos, por solo citar algunos. Estos regímenes se encuentran a la espera de la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR (Decisión CMC 27/2010), cuerpo normativo comunitario de 181 artículos que define y armoniza los institutos fundamentales en materia aduanera, y que, tan pronto sea refrendado por los Congresos de todos los miembros del bloque, regulará el ingreso y salida de mercaderías, desde y hacia el MERCOSUR. Hasta la fecha, solamente Argentina ha avanzado en esta dirección, con la internalización del Código a través de la Ley No. 26.795.

En la mayoría de los Regímenes Aduaneros mencionados se ha tenido como referencia a las Convenciones y Recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas (WCO, por su sigla en inglés)³, las cuales han sido, asimismo, fuente de inspiración de los representantes de la OMC al momento de discutir los alcances del AFC.

Por tal motivo, los cuatro miembros fundadores del MERCOSUR han notificado su voluntad de adherir el máximo posible a la "Categoría A", que corresponde a los países que se encuentran en condiciones de aplicar las disposiciones del AFC desde su entrada en vigencia, dejando para la "Categoría B"⁴ algunas pocas excepciones, conforme especificado abajo.

Argentina

Mediante nota dirigida el 23 de mayo de 2016 al Comité Preparatorio sobre Facilitación del Comercio, el gobierno de Argentina designa las disposiciones de la Sección I del AFC que serán incorporadas a la "Categoría A" a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, a excepción de las que se enumeran a continuación:

- párrafos 2.1 y 3.4 del Artículo 1 (suministro de información, formularios y documentos);
- apartados b) y c) del párrafo 4 del Artículo 1 (dirección de Internet y datos de contacto);
- inciso ii del apartado a) del párrafo 9 del Artículo 3 (resoluciones anticipadas sobre el origen de la mercadería);
- párrafos 2.1 y 4 del Artículo 10 (aceptación de copias electrónicas y ventanilla única); y
- párrafo 4 del Artículo 11 (libertad de tránsito).

Brasil

El 25 de julio de 2014, Brasil comunicó al Comité Preparatorio sobre Facilitación del Comercio las disposiciones de la Sección I del AFC que serán incluidas en la "Categoría A", con excepción de las siguientes:

- apartado b del párrafo 6 del Artículo 3 (plazo en el que se emitirán las resoluciones anticipadas);
- inciso ii del apartado a del párrafo 9 del Artículo 3 (resoluciones anticipadas sobre el origen de la mercadería);
- párrafo 1 del Artículo 7 (presentación de documentación);
- párrafo 7.3 del Artículo 7 (Operadores Autorizados); y
- párrafo 9 del Artículo 11 (presentación y tramitación anticipadas de los documentos y datos relativos al tránsito antes de la llegada de las mercaderías).

Mediante Decreto Legislativo Nº 1 con fecha de 4 de marzo de 2016, el Congreso Nacional aprobó el texto del Protocolo de Enmienda del AFC. El 29 de marzo, fue presentado ante la OMC el instrumento de aceptación (ratificación).

Paraguay

En el Paraguay, la notificación al Comité Preparatorio sobre Facilitación del Comercio fue encaminada el 20 de junio de 2014. En el documento, son especificados los compromisos de "Categoría A" en los siguientes Artículos del AFC: 3, 4, 5.2, 7.2, 7.4, 9, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.8, 10.9, 11 y 12.

Comercio intra-MERCOSUR en 2012

US\$ 58,2 mil millones

Fuente: MRE Brasil (2017)

En contraste con los otros miembros de MERCOSUR, la notificación de Paraguay se basó en una metodología "positiva", esto es: el país adhiere solamente a las disposiciones que se han detallado expresamente en el párrafo anterior.

Para concluir el trámite de ratificación, el 1ro. de marzo de 2016, Paraguay presentó ante la OMC el instrumento de aceptación del AFC (Ley 5564, del 25 de enero de 2016).

Uruguay

Mediante nota dirigida el 24 de julio de 2014 al Comité Preparatorio sobre Facilitación del Comercio, el Uruguay comunicó que incluirá todas las disposiciones de la Sección I del AFC dentro de los compromisos de "Categoría A" a partir de su entrada en vigor. Como excepción, el documento especifica el Artículo 7.3, que establece la separación entre el levante y la determinación definitiva de los derechos de aduana, impuestos, tasas y cargas. Tal disposición será, según la notificación, incorporada a la "Categoría B" de compromisos.

Conforme se puede apreciar, si bien la posición de los miembros de MERCOSUR ante la adhesión al AFC es muy positiva ("Categoría A") y aunque se encuentren en condiciones de implementarlas en los términos del Acuerdo, las excepciones mencionadas ponen en relieve dos aspectos. Primero, que tales compromisos no son coincidentes entre sí, lo que obstaculiza la adhesión del MERCOSUR como bloque económico regional. En segundo lugar, se deberá esperar un plazo para la plena implementación de todos los compromisos en la región.

Los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio

El Artículo 23.2 del AFC establece que cada miembro establecerá un Comité Nacional de Facilitación del Comercio (CNFC) para la coordinación interna y la aplicación de las disposiciones del Acuerdo.

Este Organismo, constituirá el instrumento de gestión, el punto de encuentro, plataforma o mesa de trabajo en donde se procederá a:

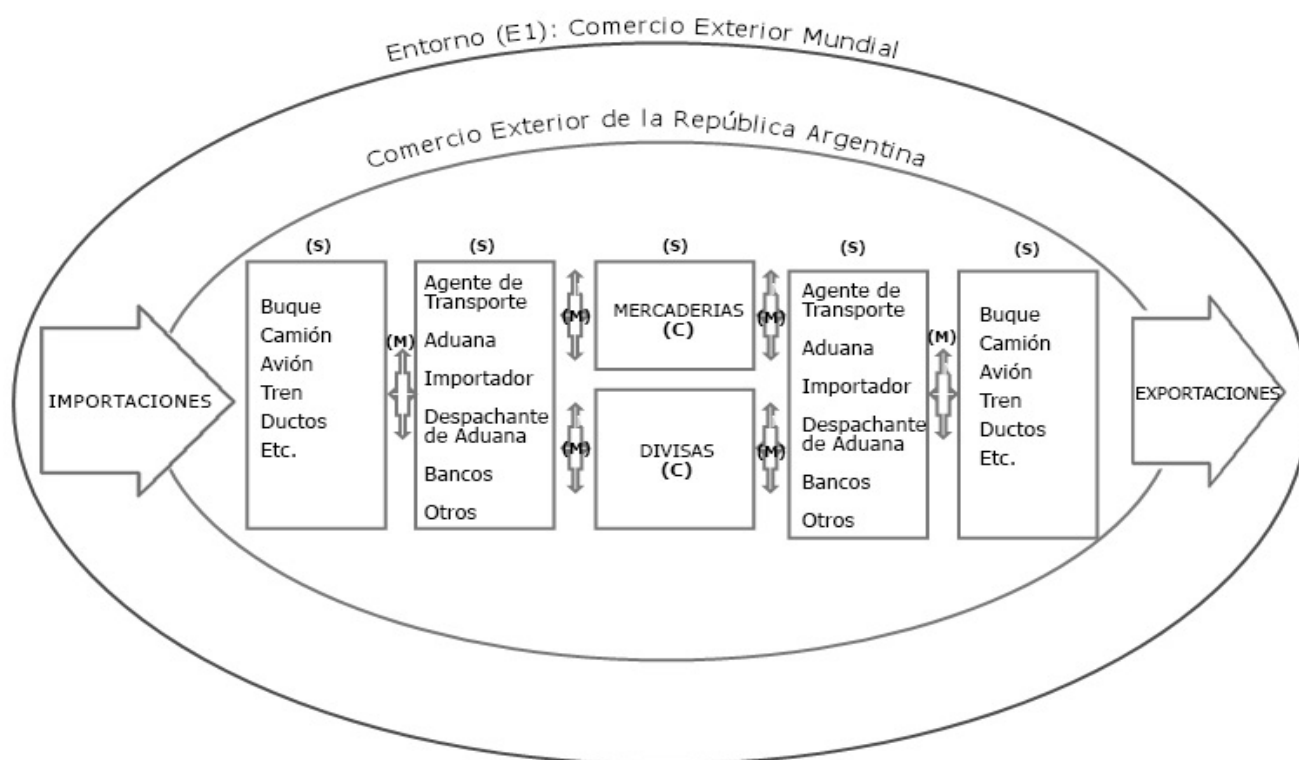
- a) identificar las necesidades y prioridades del país en materia de facilitación del comercio;
- b) asegurar la coordinación y cooperación entre todos los sectores involucrados en la facilitación del comercio; y
- c) propiciar la simplificación, estandarización y armonización de los procedimientos vinculados a la importación y exportación de mercaderías.

El método sistémico

Establecido el órgano que nos permitirá monitorear los flujos comerciales (CNFC), propongo ahora pensar la metodología de análisis del comercio exterior a partir del trabajo de Mario Bunge, titulado *Tratado de Filosofía Básica*. Para el autor, "sistema" puede ser definido como el conjunto de elementos relacionados y estructurados entre sí, con un mecanismo de funcionamiento propio y con propiedades emergentes, en donde el todo no es igual a la suma de las partes. Según Bunge, todas las cosas (sean materiales o inmateriales) constituyen un sistema o bien forman parte de un sistema.

La investigación de un sistema concreto requiere la construcción de un modelo que consiste en la descripción de la composición (sus partes o elementos), el entorno (elementos externos que modifican a los componentes del sistema o que resultan modificados por ellos), la estructura (relaciones entre los componentes) y, por último, el mecanismo (procesos que se dan dentro de un sistema). Conocido como "CESM", éste instrumento conceptual puede ser utilizado en una variedad de análisis, para pensar desde átomos hasta fenómenos sociales más complejos, como una gran ciudad o un país.

Este método de análisis nos permite ver las "relaciones" entre los elementos que conforman un sistema, su organización interna, sus niveles jerárquicos y su entorno. Con ello, permite avanzar a un nivel más elevado de comprensión de sus partes y componentes.



Aquí debemos tener presente que el análisis sistémico resulta de absoluta utilidad para la comprensión de fenómenos complejos tales como el comercio internacional o los procesos de integración regional. Un sistema puede formar parte de un otro más grande, que podemos llamar meta-sistema, o estar compuesto de subsistemas, los que, a su vez, pueden estar compuestos de otros, aún más pequeños, y así podríamos seguir hasta llegar a los componentes más elementales.

Complementando esta línea de análisis y considerando que nuestro objeto de estudio es el flujo internacional de mercaderías en un espacio territorial determinado, debemos precisar algunas particularidades vinculadas a dicho objeto. Para ello, lo haremos precisando cada uno de los conceptos CESM referidos precedentemente, tomando como referencia el caso de Argentina:

Composición (C)

Los elementos que conforman el sistema de comercio exterior argentino corresponden a la totalidad de las mercaderías (incluidas las divisas) que se importan y exportan.

Entorno (E)

El resto de los países y bloques regionales del mundo.

Estructura (S)

Todos los procesos que regulan la importación y exportación de mercaderías.

Mecanismo de funcionamiento (M)

Aquí está el quid de la cuestión, la forma en que funciona el sistema y, en particular, el rol que posee cada uno de los protagonistas.

Consideraciones finales

Si bien el MERCOSUR representa en la actualidad (incluida Venezuela) 295 millones de habitantes, un producto bruto interno de 3.300 billones de dólares – que lo posiciona como la quinta economía global⁶ –, el segundo territorio aduanero más grande del mundo,

con una superficie total de 14.869.775 km², queda aún mucho por realizar a efectos de alcanzar un estándar adecuado a las necesidades del comercio internacional actual.

En primer lugar, es necesario trabajar en las alternativas posibles de cada Ministerio competente para adecuar al texto del AFC las excepciones técnicas puntuales planteadas por cada Estado miembro en relación a la Sección 1 del Acuerdo.

En segundo lugar, es necesario que cada miembro de MERCOSUR establezca y/o adecúe los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio previstos en el Artículo 23 apartado 2 del Acuerdo, sugiriéndose a tal fin el seguimiento de las pautas y recomendaciones propiciadas por la WCO en su Guía, titulado *National Committees on Trade Facilitation: a WCO guidance*.

En tercer lugar, es necesario que el Código Aduanero del MERCOSUR (Decisión CMC 27/2010) sea refrendado por los Congresos de Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela a efectos de perfeccionar la Unión Aduanera, unificando los territorios aduaneros y facilitando la libre circulación de mercaderías dentro del bloque.

Complementario con ello, sería conveniente asimismo avanzar en la región con la aprobación del Convenio de Kyoto Revisado, a cuyo Cuerpo Principal y Anexo General la República Argentina adhirió en el año 2015 (Ley 27.138). Tal instrumento contribuye para eliminar las divergencias entre los regímenes y las prácticas aduaneras que pudieran permanecer de manera residual.

-
- ❶ Hasta la fecha, Venezuela no se ha manifestado al respecto.
 - ❷ Disponible en: <<http://bit.ly/2r7vRBI>>.
 - ❸ El Convenio de Kyoto Revisado, el Compendio sobre la Gestión Coordinada de las Fronteras, el Modelo de Datos de la WCO, el Compendio sobre la Ventanilla Única, la Declaración de Arusha Revisada, el Compendio sobre Valoración Aduanera, el Compendio sobre la Gestión del Riesgo y la Guía sobre los Laboratorios Aduaneros son algunos ejemplos.
 - ❹ Las disposiciones se aplican luego de un período de transición.
 - ❺ Disponible en: <<http://bit.ly/1QNjenQ>>.



Héctor H. Juárez

Abogado y profesor. Miembro del Comité Técnico N° 2, del Subcomité Técnico de Legislación Aduanera del MERCOSUR y del Grupo de Redacción del Código Aduanero del MERCOSUR.
E-mail: hhjuarez@gmail.com

Publicaciones

Puentes recomienda publicaciones de ICTSD y otras instituciones que están contribuyendo al estudio y una mejor comprensión del comercio internacional y el desarrollo sostenible, con implicaciones también para América Latina.



Elementos del Comercio en las Contribuciones Climáticas de los Países bajo el Acuerdo de París

ICTSD – marzo 2017

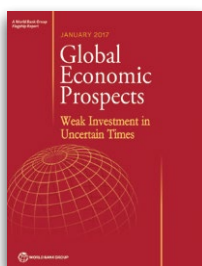
El Acuerdo de París, firmado en diciembre de 2015, busca generar acciones para combatir el cambio climático promoviendo que los países elijan sus propios objetivos y metas para alcanzar los objetivos del Acuerdo. Ante esta consigna cada vez más ambiciosa y la existencia de respuestas diversas al cambio climático, las interacciones entre las acciones climáticas y el comercio internacional se intensificarán. Este estudio se focaliza en las contribuciones nacionalmente determinadas (NDC, por su sigla en inglés) desde una perspectiva comercial, confirmando que existe un potencial no aprovechado en el uso del comercio para combatir los efectos negativos del cambio climático. El estudio propone alternativas para que las NDC puedan incorporar aspectos del comercio y generar vínculos positivos entre comercio y clima que se refuercen mutuamente. Para acceder al documento, haga clic [aquí](#).



Apoyo Doméstico a la Agricultura y al Comercio: Implicaciones para una Reforma Multilateral

ICTSD – marzo 2017

El estudio analiza el efecto de las ayudas agrícolas domésticas sobre el comercio internacional de productos agrícolas. El autor provee un análisis de los efectos sobre el comercio ante posibles cambios del Apoyo Estimado a los Productores (PSE, por su sigla en inglés) elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Las medidas de ayuda interna constituyen uno de los principales temas a ser discutidos en la próxima Reunión Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a celebrarse en Buenos Aires (Argentina). En términos generales, se concluye que el arroz, maíz, carne bovina y porcina y productos lácteos concentran el 75% de las ayudas a bienes primarios, que se realizan a través de los mecanismos de precios sostén. Para acceder al documento, haga clic [aquí](#).



Perspectivas Económicas Globales

Banco Mundial – enero 2017

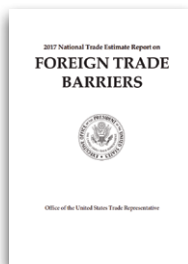
El estancamiento del comercio mundial, la moderación de la inversión y la mayor incertidumbre política marcaron otro año difícil para la economía mundial. Se espera una recuperación moderada para el 2017, con obstáculos cada vez mayores a la actividad de los exportadores de productos básicos y una sólida demanda interna en los importadores de productos básicos. La débil inversión está incidiendo en las perspectivas de mediano plazo de mercados emergentes y economías en desarrollo. Aunque el estímulo fiscal en las principales economías puede impulsar el crecimiento global por encima de las expectativas, los riesgos de las previsiones de crecimiento siguen siendo a la baja. Estos riesgos se derivan de la mayor incertidumbre política en las principales economías desarrolladas. Para acceder al informe, haga clic [aquí](#).



Informe de crecimiento inclusivo y desarrollo

Foro Económico Mundial – enero 2017

Según el Foro Económico Mundial (WEF, por su sigla en inglés), el mayor desafío de los líderes actuales es expandir la participación social en el proceso de crecimiento económico. El informe, que cubre 109 países, busca mejorar la comprensión sobre cómo los países utilizan un amplio rango de incentivos políticos e institucionales para hacer que el crecimiento económico sea más inclusivo. El informe presenta un nuevo índice global, el Índice de Desarrollo Inclusivo (IDI, por su sigla en inglés), y provee una evaluación más rica y matizada del crecimiento económico que el producto interno bruto (PIB) per cápita por sí solo. Para acceder al documento en inglés, haga clic [aquí](#).



Informe de la Estimación del Comercio Nacional de 2017 sobre Barreras al Comercio Exterior

USTR – marzo 2017

Preparado por el Representante de Comercio de Estados Unidos (USTR, por su sigla en inglés), este informe anual analiza los impactos de las barreras al comercio exterior de productos estadounidenses. El documento estudia el potencial impacto de la remoción de algunas barreras específicas en dicho comercio. El análisis se elabora país por país, incluidos los países de América Latina con los cuales Estados Unidos tiene una relación comercial. Se identifican y recomiendan acciones para favorecer el comercio. Para acceder al documento, haga clic [aquí](#).



Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe

CEPAL – mayo 2017

El informe realiza un pormenorizado diagnóstico de los avances logrados y los desafíos pendientes en los temas que abarca la Agenda 2030; y describe los mecanismos institucionales nacionales con que cuentan los países de la región para la implementación de la Agenda 2030. Este informe, el primero de una serie que llegará hasta 2030, procura identificar el momento inicial y las bases sobre las cuales la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) está trabajando. El presente documento fue la base de contribución técnica para el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, celebrado del 26 al 28 de abril, en Ciudad de México. Acceda al informe [aquí](#).



Eco-integración de América Latina

BID – abril 2017

La edición de abril de 2017 de la Revista Integración & Comercio (Año 21, Número 41) discute opciones concretas para avanzar en una eco-integración regional. La Revista reúne premios Nobel y expertos mundiales para reflexionar sobre opciones de eco-integración para América Latina donde la dimensión social y ambiental del desarrollo sean prioritarias. Los compromisos adoptados para mitigar el cambio climático en las cumbres de París y Marrakech requieren la cooperación de distintas naciones en una labor conjunta para contrarrestar con firmeza el calentamiento global. La nueva edición de la Revista del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) brinda propuestas creativas, analiza los desafíos de gobernanza que ofrece el actual escenario, describe modelos sostenibles de comercio, examina el impacto del cambio climático y traza puentes para avanzar en una ecología integral donde el humanismo sea el motor de la civilización. Para acceder a la revista, haga clic [aquí](#).

SIGA EXPLORANDO EL MUNDO DEL COMERCIO Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE EN LA RED BRIDGES DE ICTSD

PONTES

Análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible
para el mundo de habla portuguesa- *Idioma português*
www.ictsd.org/news/pontes

BIORES

Análisis e información sobre comercio y ambiente
para una audiencia global- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una
perspectiva de desarrollo sostenible- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible
para el mundo de habla china- *Idioma chino*
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Análisis e información sobre comercio y desarrollo
con enfoque en los países del CEI- *Idioma ruso*
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible
con énfasis en África- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Análisis e información sobre comercio y desarrollo sostenible
con énfasis en África- *Idioma francés*
www.ictsd.org/news/passerelles



Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

La producción de PUENTES es posible
gracias al apoyo generoso de todos nuestros
donantes, que incluyen:

**DFID – Departamento para el Desarrollo
Internacional del Reino Unido**

**SIDA – Agencia Sueca para el Desarrollo
Internacional**

**DGIS – Ministerio de Relaciones
Exteriores de Holanda**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Dinamarca**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Finlandia**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Noruega**

**Departamento de Relaciones Exteriores
y Comercio de Australia**

PUENTES recibe publicidad y patrocinios
para apoyar el costo de la publicación e
incrementar su impacto a nivel global y
en Latinoamérica. La aceptación de las
propuestas queda a discreción de los editores.
Las opiniones expresadas en los artículos son
responsabilidad exclusiva de los autores y no
necesariamente reflejan el punto de vista de
ICTSD.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative
Commons de Atribución-NoComercial-
SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Precio: US\$ 10.00
ISSN 1563-0013

